

**Beretning til statsrevisorerne  
om  
administrationen af  
Den Europæiske Socialfond  
i Danmark**

---

**November 2004  
RB A203/04**



**Rigsrevisionen**



## Indholdsfortegnelse

	<b>Side</b>
I. Resumé .....	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode .....	11
A. Indledning og baggrund .....	11
B. Formål .....	15
C. Afgrænsning og metode .....	15
III. Er forvaltningen af socialfondsmidlerne tilfredsstillende?.....	17
IV. Opfylder det danske kontrol- og revisionssystem gældende bestemmelser?.....	22
V. Er controllers opgaver udført tilfredsstillende i henhold til gældende bestemmelser? .....	25
VI. Er revisors kontrol- og revisionsopgaver udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til kontrakten? .....	27
VII. Har opfølgningen på sager om uregelmæssigheder været tilfredsstillende?.....	31
VIII. Har rapporteringen om uregelmæssigheder været tilfredsstillende i henhold til gældende regler?.....	42
Bilag:	
1. Ordliste .....	47



---

# Beretning om administrationen af Den Europæiske Socialfond i Danmark

## I. Resumé

### Indledning og formål

1. EU's Socialfond giver støtte til forebyggelse og bekæmpelse af arbejdsløshed og til udvikling af menneskelige ressourcer og social integrering på arbejdsmarkedet. I Danmark bevilges støtten under 3 programmer: Mål 2 (regional udvikling og omstilling), Mål 3 (udvikling af menneskelige ressourcer) og Equal (lige muligheder på tværs af grænser). Der er i Danmark kun bevilget støtte til ganske få projekter under Equal, og disse afvikles i fællesskab mellem flere lande. Rigsrevisionen har derfor valgt at afgrænse undersøgelsen til mål 2 og mål 3, og omtaler derfor ikke Equal yderligere i beretningen.

Støtten gives i form af tilskud til projekter og udgør som hovedregel op til 50 % af projekternes udgifter. Det er en forudsætning for at modtage støtte, at projektaktiviteterne ikke kan iværksættes uden disse tilskud, og at de skaber nye muligheder. Den danske medfinansiering omfatter hovedsageligt dagpenge og kontanthjælpsydelse til ledige samt godtgørelse eller løn til ansatte (deltagerunderhold). Projekterne er tidsbegrænsede til maksimalt 3 år. Ved udgangen af 2003 modtog ca. 750 igangværende projekter støtte fra Socialfonden.

2. Den overordnede administration af Socialfonden i Danmark overgik i maj 2003 fra Arbejdsmarkedsstyrelsen til Erhvervs- og Boligstyrelsen.

Ansøgninger om projektilskud behandles i 16 regionale socialfondsudvalg (projektgodkendelsesudvalg). Et sådant udvalg er nedsat i Erhvervs- og Byggestyrelsen samt i hvert af de 13 amter, i København og Frederiksberg kommuner og i Bornholms Regionskommune.

En projektadministration for hvert udvalg varetager sekretariatsbetjeningen og fører tilsyn med projekterne.

3. Undersøgelsens hovedformål er at vurdere, om det danske system for administration, revision og kontrol af tilskud fra Den Europæiske Socialfond giver tilstrækkelig sikkerhed for, at tilskudsreglerne overholdes.

Dette er undersøgt ved at vurdere:

- Om forvaltningen af socialfondsmidlerne er tilfredsstillende.
- Om det danske kontrol- og revisionssystem opfylder gældende bestemmelser og herunder, om den fastlagte arbejdsdeling mellem kontrol- og revisionsenhederne dækker de kontrolhandlinger, bestemmelserne foreskriver.
- Om kontrol- og revisionsopgaverne er udført tilfredsstillende i henhold til gældende bestemmelser.
- Om opfølgningen på konstaterede eller formodede uregelmæssigheder har været tilfredsstillende.
- Om rapporteringen om uregelmæssigheder har været tilfredsstillende i henhold til gældende regler.

#### **Er forvaltningen af socialfondsmidlerne tilfredsstillende?**

4. Rigsrevisionen vurderer, at Erhvervs- og Byggestyrelsens forvaltning af socialfondsmidlerne er tilfredsstillende.

Styrelsen, der overtog forvaltningen af socialfondsmidlerne i maj 2003, har sikret hensigtsmæssige forretningsgange ved en gennemgang og genopretning af socialfundsadministrationen og ved forbedringer af tilskudsstyringsystemet (OPUS) samt ved at udarbejde efterspurgte vejledninger og retningslinjer for projektadministrationen. Styrelsen har desuden varetaget koordineringen af socialfundsadministrationen og tilsynet med projektadministrationerne på tilfredsstillende måde.

Rigsrevisionen finder, at tilskudsstyringsystemet er et hensigtsmæssigt redskab til administration af Socialfondsprojekterne, og at systemet giver stor gennemsækelighed og sikrer en høj grad af ensartethed i administrationen af projekterne.

### **Opfylder det danske kontrol- og revisionssystem gældende bestemmelser?**

5. Rigsrevisionen finder, at det danske kontrol- og revisionssystem for Socialfonden opfylder gældende bestemmelser, og at de opgaver, som kontrol- og revisionsenhederne tilsammen udfører, dækker alle foreskrevne kontrolopgaver.

Undersøgelsen har vist, at revisors opgaver er udtømmende fastlagt i kontrakten, som er i overensstemmelse med Kommissionens forordning og den supplerende danske bekendtgørelse, og at controllerfunktionen er direkte forpligtet til at varetage alle øvrige kontrol- og revisionsopgaver, som disse regelsæt omfatter.

Socialfondens kontrol- og revisionsordning blev indført af Arbejdsmarkedsstyrelsen for programperioden 2000-2006 og er en nyordning i Danmark. Revisionsopgaven er udlisteret til et enkelt revisionsfirma, som udfører kontroller og aflægger revisionsbesøg på alle projekter. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at ordningen sikrer en ensartet gennemgang og en ensartet anvendelse af tilskudsreglerne.

### **Er controllers opgaver udført tilfredsstillende i henhold til gældende bestemmelser?**

6. Det er Rigsrevisionens vurdering, at controllers kontrolbesøg omfattede alle relevante kontrolhandlinger. I første halvdel af programperioden var controllers opgaver ikke udført i tilstrækkeligt omfang i henhold til gældende bestemmelser, men Rigsrevisionen forventer, at manglende kontrolaktiviteter bliver indhentet i programperioden.

Undersøgelsen har vist, at styrelsens controllerenhed hverken i 2002 eller 2003 havde udført det forudsatte antal kontrolbesøg. Erhvervs- og Byggestyrelsen har tilkendegivet, at manglende kontrolaktiviteter vil blive indhentet i programperioden.

### **Er revisors kontrol- og revisionsopgaver udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til kontrakten?**

7. Rigsrevisionen finder, at revisors kontrol- og revisionsopgaver generelt er udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til kontrakten og i overensstemmelse med gældende bestemmelser.

Undersøgelsen har vist, at revisors kontrolopgaver, dvs. godkendelse af registreringssystemer, gennemgang af sta-

tusopgørelser og revisionsbesøg, udføres tilfredsstillende i henhold til kontrakten.

Der foreligger imidlertid ikke et samlet regnskab for hvert projekt, som kan danne grundlag for revision. Revisors kontrolbesøg gennemføres i stedet som et review, der omfatter tilsvarende kontrolhandlinger som en revision.

Rigsrevisionen har drøftet med Erhvervs- og Boligstyrelsen, om der kan skabes mulighed for, at der lægges et revideret projektregnskab til grund for udbetaling af sidste tilskudsrate til projektet.

Styrelsen vil i første omgang forstærke bilagskontrollen i forbindelse med revisors kontrol af det afsluttende projektregnskab og vil for den kommende programperiode forsøge at imødekomme Rigsrevisionens ønske om en afsluttende revision af alle projekter.

### **Har opfølgningen på sager om uregelmæssigheder været tilfredsstillende?**

8. Rigsrevisionen har undersøgt 3 udvalgte projekter, der har været omtalt i dagspressen: Integration ved hjælp af Teambuilding, Futura Integration, og Missing Link.

Projekt *Integration ved hjælp af Teambuilding* omfattede jobsøgningskursus, praktik og individuel efteruddannelse for 24 ledige akademikere blandt etniske minoriteter og havde som mål at indplacere alle deltagerne på arbejdsmarkedet. Socialfondsstøtten var bevilget til indvandrerorganisationen POEM som projektholder.

Presseomtalen vedrørte især POEM's opgørelse af antallet af medlemsforeninger i forbindelse med ansøgninger om tilskud fra Integrationsministeriet og andre ministerier samt spørgsmål om interessesammenfald og inhabilitet som følge af, at projektleders søster var bestyrelsesmedlem i projektet. Desuden blev der rejst kritik af deltagerens udbytte i projektet.

Undersøgelsen viste, at kun 1 af POEM's medlemsforeninger ikke havde opfyldt betingelserne for medlemskab, og at dette ikke havde betydning for Integrationsministeriets tilskud til projektet. De habilitetsproblemer, der opstod som følge af, at projektleders søster var medlem af POEM's bestyrelse, blev løst ved søsterens udtræden af bestyrelsen. Undersøgelsen viste, at habilitetsproblemerne ikke havde haft konkret betydning for administrationen af til-



skudsmidlerne. Rigsrevisionen fandt endvidere ikke grundlag for kritik af deltagernes udbytte af projektet.

I tilknytning til presseomtalen afdækkede administrationen og revisor imidlertid andre forhold, som medførte en reduktion af socialfondsstøtten til projektet på i alt ca. 380.000 kr.

9. Projekt *Futura Integration* omfattede integration af bosniske sigøjnere på arbejdsmarkedet og sideløbende kompetenceudvikling af undervisere og involverede aktører. Varde Kommune var projektholder og tilskudsmodtager.

I pressen blev Varde Kommune beskyldt for at ”fifle” med projektets regnskaber, og anonyme opringninger angav, at timeregnskabet for en projektleder var fiktivt. Det blev oplyst, at kursister var registreret i projektet samtidig med, at de var udsendt i job med løntilskud, og i perioder, hvor skolen var lukket.

Undersøgelsen viste, at der havde været problemer med projektleders timeregnskab og med opgørelsen af medfinansieringen for perioder, hvor skolen havde været lukket. Der var ikke beregnet medfinansiering for kursister, der var udsendt i job med løntilskud. Afdækningen af problemerne medførte en samlet reduktion af socialfondsstøtten på ca. 350.000 kr.

10. Projekt *Missing Link* omfatter en række kurser i 4 kommuner for tilsammen 300 tunge ledige med henblik på kompetenceafklaring og aktivering samt opkvalificering af virksomheder og systemer til at håndtere disse personer. Thim Partners er projektholder og tilskudsmodtager.

I pressen blev det fremført, at projektet ikke holdt sine måltal og således ikke levede op til forventningerne, og nogle deltagere kritiserede projektet for et utilfredsstillende projektforsløb.

Undersøgelsen viste, at projektets resultater lå på niveau med resultaterne af andre aktiveringsprojekter, og at der således ikke havde været grundlag for den rejste kritik. Administrationens og revisors løbende kontrol med projektet har resulteret i reguleringer af medfinansieringen, der dog ikke har haft betydning for socialfondsstøtten.

11. Rigsrevisionen vurderer på baggrund af de 3 projekter, at opfølgningen på formodede uregelmæssigheder vedrørende Socialfonden generelt har været tilfredsstillende.

Undersøgelsen har vist, at revisor og projektadministrationen i alle 3 projekter har foretaget kontrolbesøg og supplerende undersøgelser af projektrekskaberne, så snart mistanken om uregelmæssigheder var opstået, og har afdækket og rettet op på forholdene. De har ligeledes foranlediget statusopgørelsen korrigeret, og projektadministrationen har rejst krav om tilbagebetaling, hvor der var grundlag herfor.

Styrelsen har så vidt muligt sikret sig mod gentagelser ved at udarbejde supplerende retningslinjer, der nu er indeholdt i Socialfondens onlinevejledning.

Styrelsens controllerenhed har løbende fulgt forløbet i de 3 sager og har i overensstemmelse med reglerne indberettet projekt *Integration ved hjælp af Teambuilding* til EU-Kommissionen. Undersøgelsen har imidlertid vist, at problemerne i projekt *Futura Integration* også har været af en sådan karakter, at projektet bør indberettes til Kommissionen. Erhvervs- og Byggestyrelsen er enig heri og vil indberette projektet.

#### **Har rapporteringen om uregelmæssigheder været tilfredsstillende i henhold til gældende regler?**

12. Rigsrevisionen finder, at styrelsen med udsendelsen af retningslinjer for administrationen om indberetning af og opfølgning på uregelmæssigheder ultimo oktober 2004 har sikret et klart grundlag for rapporteringen på dette område.

Styrelsen har imidlertid ikke haft en sikker praksis for indberetning af uregelmæssigheder. Der herskede således usikkerhed i Erhvervs- og Boligstyrelsen om, hvornår indberetning skulle finde sted. Styrelsen havde heller ikke tydeliggjort over for projektadministrationerne, hvornår en uregelmæssighed havde en sådan karakter, at den skulle indberettes til Socialfondens controller.

#### **Rigsrevisionens undersøgelse har vist:**

- At det danske system for administration, revision og kontrol af tilskud fra Den Europæiske Socialfond giver tilstrækkelig sikkerhed for, at tilskudsreglerne overholdes.

Vurderingen bygger på følgende:

- Erhvervs- og Byggestyrelsens forvaltning af socialfonds-midlerne er nu tilfredsstillende.
- Det danske kontrol- og revisionssystem for Socialfonden opfylder gældende bestemmelser, og de opgaver, som kontrol- og revisionsenhederne tilsammen udfører, dækker alle foreskrevne kontrolopgaver.
- Controllerfunktionens opgaver har ikke været udført i tilstrækkeligt omfang i henhold til gældende bestemmelser, men Erhvervs- og Byggestyrelsen forventer, at de manglende kontrolaktiviteter bliver indhentet i programperioden.
- Revisors kontrol og revision har generelt været udført og rapporteret tilfredsstillende.
- Opfølgningen på 3 udvalgte sager om formodede uregelmæssigheder har generelt været tilfredsstillende.
- Erhvervs- og Boligstyrelsens rapportering om uregelmæssigheder har ikke været helt tilfredsstillende i henhold til gældende regler. Med udsendelse af retningslinjer for administrationen om indberetning af og opfølgning på uregelmæssigheder har styrelsen nu sikret, at regler og tidsfrister for indberetning fremover vil blive overholdt.

## II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

### A. Indledning og baggrund

13. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997.

EU's Socialfond giver støtte til forebyggelse og bekæmpelse af arbejdsløshed og til udvikling af menneskelige ressourcer og social integrering på arbejdsmarkedet. I Danmark stiller fonden hvert år omkring 500 mio. kr. til rådighed.

14. En ordforklaring til beretningen er indeholdt i bilag 1.

15. Lov 254 af 12. april 2000 om administration af tilskud fra Den Europæiske Socialfond (Socialfonden) fastlægger administrationen af tilskud i Danmark fra Socialfonden i overensstemmelse med Rådets forordning nr. 1260/1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene og Europaparlamentets og Rådets forordning nr. 1784/1999

om Den Europæiske Socialfond. Lov 254 og de dertil hørende bekendtgørelser (nr. 132 og 133) indeholder supplerende regler for administrationen af Socialfonden i Danmark.

16. Den overordnede administration af Socialfonden i Danmark overgik i maj 2003 fra Arbejdsmarkedsstyrelsen til Erhvervs- og Boligstyrelsen, nu Erhvervs- og Byggestyrelsen, der tillige administrerer Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (Regionalfonden).

Tilskud fra Socialfonden i programperioden 2000-2006 er således til og med FL 2003 opført som indtægt under Arbejdsministeriets hovedkonto § 17.49.42, men fra tillægsbevillingslov 2003 opført under Økonomi- og Erhvervsministeriets hovedkonto § 08.35.05.

17. Socialfonden giver støtte til forebyggelse og bekæmpelse af arbejdsløshed og til udvikling af menneskelige ressourcer og social integrering på arbejdsmarkedet. I Danmark bevilges støtten under 3 programmer: Mål 2 (regional udvikling og omstilling), Mål 3 (udvikling af menneskelige ressourcer) og Equal (lige muligheder på tværs af grænser). Af de ca. 500 mio. kr., EU hvert år bidrager med til at realisere formålene med socialfondsprogrammerne, går 80 % til aktiviteter under mål 3 og 13 % til mål 2, mens Equal får ca. 7 % af midlerne.

Programmerne understøtter disse udviklingsområder for det danske arbejdsmarked gennem ca. 400 nye projekter årligt. Projekterne er tidsbegrænsede til maksimalt 3 år. Ved udgangen af 2003 modtog ca. 750 igangværende projekter støtte fra Socialfonden, mens der var afgivet i alt ca. 920 tilsagn.

Der er i Danmark kun bevilget støtte til ganske få projekter under Equal, og disse afvikles i fællesskab mellem flere lande. Rigsrevisionen har derfor valgt at afgrænse undersøgelsen til mål 2 og mål 3 og vil ikke yderligere omtale Equal i beretningen.

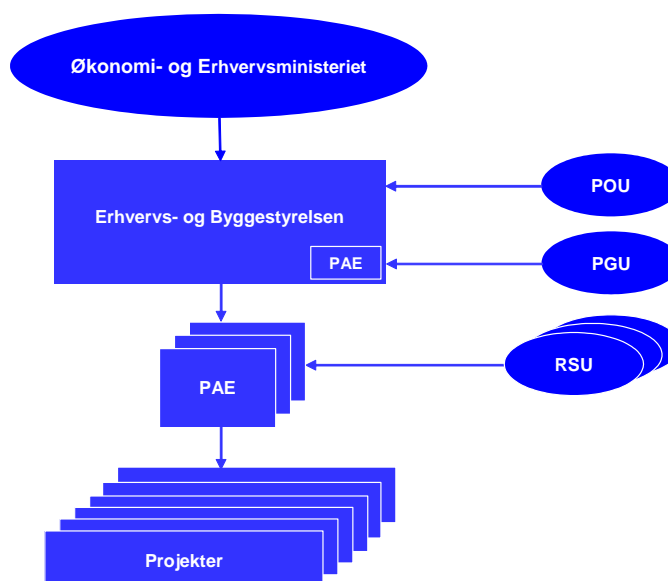
18. Mål 3-projekter skal bidrage til efteruddannelse og kompetenceudvikling af ledige og ansatte i hele Danmark. Mål 2-projekter yder støtte til udvikling og omstilling i de egne af landet, som er mindre gunstigt stillet med hensyn til jobs, erhverv, virksomheder og transport. Det drejer sig

om 5 regioner: 1) Nordjylland, 2) Sydfyn og småøer, 3) Bornholm, 4) Lolland, Falster og Møn samt 5) områder i Viborg, Ringkøbing, Sønderjylland og Århus amter.

Støtten gives i form af tilskud til projekter og udgør op til 50 % af projekternes udgifter. Der er dog mulighed for en højere tilskudsprocent på det enkelte projekt, såfremt den samlede tilskudsprocent på foranstaltningsniveau ikke overstiger 50 %. Det er en forudsætning for at modtage støtte, at projektaktiviteterne ikke kan iværksættes uden disse tilskud, og at de skaber nye muligheder. Den danske medfinansiering omfatter hovedsageligt dagpenge og kontanthjælpsydelse til ledige samt godtgørelse eller løn til ansatte (deltagerunderhold).

19. **Figur 1** viser et diagram over Socialfondens organisering i Danmark.

**Figur 1. Organiseringen af Socialfondens i Danmark**



POU = Programovervågningsudvalg  
 PAE = Projektadministration (central + lokale)  
 PGU = Projektgodkendelsesudvalg for centralt administrerede mål 3-projekter  
 RSU = Regionalt Socialfondsudvalg (projektgodkendelsesudvalg)

Det fremgår af figur 1, at Erhvervs- og Byggestyrelsen hører under Økonomi- og Erhvervsministeriets ministerområde. Et programovervågningsudvalg (POU) for hvert mål har fastsat, hvordan støtten prioriteres på indsatsområder og målgrupper inden for den økonomiske ramme, og skal

påse, at programmerne gennemføres effektivt og med høj kvalitet.

Ansøgninger om projekttilskud behandles i 15 regionale socialfundsudvalg (RSU) og i et projektkendelsesudvalg (PGU) for centrale midler. Der er nedsat et regionalt udvalg for hvert af de 13 amter, for København og Frederiksberg kommuner og for Bornholms Regionskommune. En projektadministration for hvert af disse i alt 16 udvalg varetager sekretariatsbetjeningen af udvalgene og udøver det administrative tilsyn med projekterne.

Erhvervs- og Byggestyrelsen koordinerer administrationen af Socialfonden og fører tilsyn med projektadministrationerne.

20. Der har med mellemrum været presseomtale af projekter, der uretmæssigt skulle have modtaget tilskud fra Socialfonden. I forbindelse med den parlamentariske godkendelse (decharge) af EU-Kommissionens gennemførelse af budgettet for 2001 beklagede Europaparlamentet den dårlige forvaltning af Socialfondens bevillinger i samtlige medlemsstater, således også i Danmark.

21. EU-Kommissionen fandt ved en systemkontrol i Danmark i maj 2002 gennemgående fejl i opgørelsen af den danske medfinansiering. Kommissionen gjorde det klart, at der ikke kunne forventes yderligere betalinger fra Socialfonden, før spørgsmålene vedrørende betalingsanmodningen pr. 31. december 2001 var afklaret.

Arbejdsmarkedsstyrelsen iværksatte en ekstraordinær kontrol af alle projekternes betalingsanmodninger for perioden. Denne resulterede i en samlet reduktion af betalingsanmodningen på 7,7 mio. kr., hvoraf dog 3,4 mio.kr. kunne indgå i en senere betalingsanmodning, efter at forholdene var endeligt afklaret. Styrelsen udsendte endvidere supplerende vejledninger om deltagerregistrering og om projektadministrationernes kontrol af medfinansieringen.

Ved et fornyet kontrolbesøg i juni 2003 fandt Kommissionen, at systemet nu gav tilstrækkelig sikkerhed, og genoptog udbetalingerne af tilskud.

Rigsrevisor vurderede i et notat af 29. august 2003 til statsrevisorerne om Europaparlamentets decharge vedrørende 2001, at de omtalte nye retningslinjer ville medføre en styrket kontrol med socialfondsmidlerne i Danmark.

## B. Formål

22. Undersøgelsens hovedformål er at vurdere, om det danske system for administration, revision og kontrol af tilskud fra Den Europæiske Socialfond giver tilstrækkelig sikkerhed for, at tilskudsreglerne overholdes.

Dette er undersøgt ved at vurdere:

- Om forvaltningen af socialfondsmidlerne er tilfredsstillende.
- Om det danske kontrol- og revisionssystem opfylder gældende bestemmelser og herunder, om den fastlagte arbejdsdeling mellem kontrol- og revisionsenhederne dækker de kontrolhandlinger, bestemmelserne foreskriver.
- Om kontrol- og revisionsopgaverne er udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til gældende bestemmelser.
- Om opfølgningen på konstaterede eller formodede uregelmæssigheder.
- Om rapporteringen om uregelmæssigheder har været tilfredsstillende i henhold til gældende regler.

## C. Afgrænsning og metode

23. Undersøgelsen omfatter tilskud fra Socialfonden under mål 2 og mål 3 i programperioden 2000-2006.

Erhvervs- og Boligstyrelsen foretog i perioden maj-august 2003 en intern undersøgelse af socialfondsadministrationen. Resultatet forelå i en rapport fra oktober 2003 og er indgået i undersøgelsen.

Rigsrevisionens gennemgang af socialfondsadministrationen fandt sted i perioden maj 2003 - juni 2004.

Erhvervs- og Boligstyrelsen har pr. 1. marts 2004 omlagt kontrolordningen og controllerfunktionens opgaver. Rigsrevisionens undersøgelse har ikke omfattet resultatet af omlægningen.

24. Rigsrevisionen har gennemgået EU-bestemmelser og danske retsregler om administration, kontrol og revision af tilskud fra Socialfonden samt styrelsens kontrakt med et revisionsfirma om revision og kontrol af tilskudsprojekterne.

Rigsrevisionen har endvidere gennemgået beskrivelser af socialfondsprogrammerne i enhedsprogrammeringsdoku-

menter og programtillæg samt de beskrivelser af forvaltnings- og kontrolsystemerne, som Arbejdsmarkedsstyrelsen og Erhvervs- og Boligstyrelsen henholdsvis den 8. juni 2001 og den 30. juni 2003 har sendt til Kommissionen vedrørende socialfondsadministrationen i programperioden.

25. Rigsrevisionen har afholdt møder med Erhvervs- og Boligstyrelsens forvaltningsmyndighed samt med styrelsens projektadministration for de centrale midler og med de lokale projektadministrationer i henholdsvis Fyns Amt, Storstrøms Amt og København og Frederiksberg Kommuner. Rigsrevisionen har gennemgået sagsakterne for ca. 70 projekter. Rigsrevisionen aflagde sammen med repræsentanter for projektadministrationerne besøg ved 12 af disse projekter for at orientere sig om samarbejdet mellem styrelsen og projektadministrationerne omkring tilrettelæggelsen og gennemførelsen af projekterne.

26. Rigsrevisionen har gennemgået de revisionsplaner, som Socialfondens controllerenhed har udarbejdet i samarbejde med Kommissionen, og controllers rapportering til Kommissionen om den udførte kontrol og revision. Rigsrevisionen har interviewet controllerenheden og det revisionsfirma, der er ansat til at revidere projekterne, og deltaget i nogle af deres projektbesøg.

27. Rigsrevisionen har særligt gennemgået 3 udvalgte socialfondsprojekter, som har været omtalt i medierne på grund af mistanke om uregelmæssigheder. Undersøgelsen har desuden omfattet Erhvervs- og Byggestyrelsens sagsmateriale og indberetninger om formodede uregelmæssigheder vedrørende socialfondsmidler.

28. Resultaterne af Rigsrevisionens undersøgelse har i form af revisionsnotater været forelagt for Erhvervs- og Byggestyrelsen til udtalelse. Beretningen har i udkast været forelagt for Økonomi- og Erhvervsministeriet, der også har indhentet udtalelser fra Beskæftigelsesministeriet for så vidt angår forhold i Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Rigsrevisionen har i videst muligt omfang taget hensyn til ministeriernes bemærkninger.



### III. Er forvaltningen af socialfondsmidlerne tilfredsstillende?

#### Tilskudsstyringssystemet (OPUS)

29. Styrelsen og projektadministrationerne anvender et elektronisk, internetbaseret tilskudsstyringssystem – OPUS – til administration af og tilsyn med projekterne.

30. Projektadministrationen indlægger for hvert projekt en bevillingsfil i OPUS med den godkendte bevilling for året. Projektet indlægger alle projektets udbetalte indtægter og betalte støtteberettigede udgifter i systemet, som automatisk sammenholder bevilling og forbrug inden for det pågældende år. Systemet danner hver 4. måned en statusrapport for hvert projekt til projektadministrationen og til styrelsen.

Statusrapporterne kontrolleres og godkendes af projektadministrationen og af revisor og danner derefter grundlag for tilskudsudbetalingerne til projekterne. De godkendte statusrapporter akkumuleres i en samlet statusrapport fra hver projektadministration.

På grundlag heraf danner systemet endvidere et regnskab over de samlede godkendte, betalte, projektrelaterede udgifter som grundlag for betalingsanmodningen til Kommissionen samt en udbetalingsliste til styrelsen.

31. OPUS er ikke integreret med Erhvervs- og Boligstyrelsens regnskabssystem. Dette betyder, at der skal anvendes ressourcer på inddatering i styrelsens regnskabssystem af betalingsanmodningerne i OPUS, og forudsætter, at der udføres de nødvendige afstemninger.

Rigsrevisionens undersøgelse viste, at styrelsen i forbindelse med betalingsanmodningen til Kommissionen foretog alle nødvendige afstemninger.

32. Projektadministrationen indlægger manuelt projektets bevilling for det kommende år i systemet. Systemet opsummerer projektets indtægter og udgifter inden for kalenderåret.

Tilskudsmodtager registrerer sideløbende alle regnskabsdata i sit eget regnskabssystem.

33. Undersøgelsen viste, at systemet giver stor gennemskuelighed og sikrer en høj grad af ensartethed i administrationen af projekterne. En række forbedringer i løbet af 2004 har gjort det lettere for projekterne at anvende systemet, herunder et elektronisk ansøgningsskema, en præcisering og tydeliggørelse af konto- og finansieringsplanen samt en forenklet og automatiseret beregning af deltagerunderhold og af revisionsomkostninger.

Rigsrevisionen vurderer, at OPUS er et hensigtsmæssigt redskab til administration af socialfondsprojekterne.

34. Undersøgelse viste imidlertid også, at OPUS er meget ressourcekrævende at anvende, og at anvendelsen forudsætter en særlig uddannelse af projektmedarbejdere.

Ministeriet har oplyst, at det i forbindelse med tilrettelæggelsen af det administrative system for den nye strukturperiode vil overveje, om indrapporteringen fra projekterne yderligere kan lettes.

#### **Retningslinjer for administration af socialfondsprojekter**

35. Arbejdsmarkedsstyrelsens har med bekendtgørelser nr. 132 og 133 fastsat supplerende regler for administrationen af Socialfonden i Danmark. Det fremgår af bekendtgørelse nr. 132, at direktøren for Arbejdsmarkedsstyrelsen – nu direktøren for Erhvervs- og Boligstyrelsen – koordinerer administrationen af Socialfonden og kan fastsætte nærmere retningslinjer herfor.

Rigsrevisionen har undersøgt, om styrelsen i tilstrækkeligt omfang har fastsat nærmere retningslinjer for administrationen af socialfondsprojekterne.

36. Undersøgelsen viste, at Arbejdsmarkedsstyrelsen havde udarbejdet standardiserede ansøgningsskemaer for projekterne samt standardskrivelser for støttetilsagn.

Styrelsen havde også udsendt en vejledning i udarbejdelse af statusrapporter og retningslinjer for projektadministrationernes tilskudskontrol.

Rigsrevisionens undersøgelse viste imidlertid, at projektadministrationer og projekter fortsat efter overførelsen af Socialfonden til Erhvervs- og Boligstyrelsen havde behov for supplerende retningslinjer og generelle fortolkningsregler.

37. Det fremgår af Arbejdsmarkedsstyrelsens kontrakt med revisor af 30. maj 2001, at denne har til opgave at etablere, drive og redigere en support hjemmeside, der bl.a. skal give onlineadgang til en projekthåndbog og hurtige svar på de hyppigt stillede spørgsmål (FAQ).

Undersøgelsen viste, at denne facilitet ikke blev etableret i de første år i programperioden, og at en lang række hyppigt stillede spørgsmål (FAQ) fra projekter og projekt-administrationer ikke var blevet besvaret. Spørgsmålene var overvejende fortolkningsspørgsmål, som revisor og projekt-administrationerne gentagne gange havde forelagt for styrelsen. Undersøgelsen viste, at den manglende besvarelse medførte stor usikkerhed i anvendelsen af støtte- og medfinansieringsreglerne og manglende ensartethed i anvendelsen.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i løbet af 2002 og foråret 2003 havde taget afgørende skridt til at udarbejde vejledning, revidere FAQ-systemet og ændre tilrettelæggelsen af socialfondsadministrationen, og at Erhvervs- og Boligstyrelsen kunne anvende dette arbejde som grundlag for det videre arbejde.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Erhvervs- og Boligstyrelsen efterfølgende iværksatte og gennemførte en række forbedringer, der har rettet op på forholdene.

38. Erhvervs- og Boligstyrelsen foretog i sommeren 2003 intern undersøgelse af socialfondsadministrationen. Rigsrevisionen har gennemgået styrelsens rapport herom fra oktober 2003 og undersøgt, hvilke forbedringer styrelsen har iværksat på grundlag af rapporten.

39. Rapporten afdækkede en række svagheder ved administrationen, herunder svagheder ved OPUS-systemet, uafklarede regelfortolkningsspørgsmål og ubesvarede FAQ'er, mangelfuld eller forsinket rapportering til Kommissionen om gennemførte kontroller, manglende retningslinjer for sagsbehandlingen og utilstrækkelig funktionsadskillelse.

Rapporten understøtter således på væsentlige punkter resultatet af Rigsrevisionens undersøgelse.

40. På baggrund af rapporten iværksatte styrelsen ultimo 2003 et internt projekt til forbedring af socialfondsadministrationen og nedsatte i den forbindelse en række udvalg

og underudvalg, som bl.a. fik til opgave at afhjælpe de mange uløste fortolkningsspørgsmål. OPUS-systemet blev gennemgået som grundlag for beslutning om iværksættelse af forbedringer af systemet.

Styrelsen har i april, juni og august 2004 taget nye versioner af systemet med væsentlige forbedringer i brug.

41. Undersøgelsen har vist, at Erhvervs- og Boligstyrelsen har iværksat en række forbedringer af socialfondsadministrationen.

Styrelsen har i løbet af vinteren og foråret 2004 fastsat generelle fortolkningsregler og udarbejdet generelle retningslinjer for administration af socialfondsprojekter. En onlinevejledning for projekterne og projektadministrationen og en onlineprojekthåndbog vedrørende regnskabstekniske spørgsmål er nu tilgængelige på Socialfondens hjemmeside. Endvidere har styrelsen gennemført væsentlige ændringer af OPUS-systemet.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervs- og Boligstyrelsen nu har etableret den nødvendige projektsupport.

Rigsrevisionen finder, at Erhvervs- og Boligstyrelsen på tilfredsstillende måde har udøvet ansvaret for Socialfonden gennem iværksættelse af et projekt til forbedring af Socialfondsadministrationen.

### **Arbejdsmarkedsstyrelsens opfølgning på Kommissionens kontrolbesøg**

42. EU-kommissionen udførte i maj 2002 en systemkontrol af den danske socialfondsadministration med udgangspunkt i betalingsanmodningen pr. 31. december 2001, jf. pkt. 18. Kommissionen aflagde kontrolbesøg ved 4 projekter og fandt væsentlige, kritisable forhold på 2 af projekterne. Forholdene vedrørte især dokumentationen for registreringer, der lå til grund for medfinansieringen, og skyldtes for en del, at Kommissionens krav til dokumentationen var skærpet i forhold til tidligere praksis. Kommissionen afviste betalingsanmodningen, indtil spørgsmålene i forbindelse hermed var afklaret.

Rigsrevisionen har undersøgt, om Arbejdsmarkedsstyrelsen fulgte tilfredsstillende op på Kommissionens kritik.

43. Undersøgelsen viste, at Arbejdsmarkedsstyrelsen straks efter kontrolbesøget iværksatte en ekstraordinær kontrol af samtlige de statusrapporter, som indgik i betalingsanmodningen.

Revisor foretog projektbesøg til regnskabsmæssig kontrol af statusrapporterne for 49 udvalgte projekter, og projektadministrationerne kontrollerede samtidig projekternes indhold. For alle øvrige projekter kontrollerede projektadministrationerne både indholdsmæssige og regnskabsmæssige oplysninger i statusrapporterne.

44. Den ekstraordinære kontrol resulterede i en samlet reduktion af betalingsanmodningen pr. 31. december 2001 på i alt 7,7 mio. kr., hvoraf dog 3,4 mio. kr. kunne indgå i en senere betalingsanmodning, efter at forholdene var endeligt afklaret.

For 138 projekter blev betalingsanmodningen nedsat med 1,8 mio. kr., svarende til ca. 5 %, mens bevillingen til 2 projekter på i alt 2,5 mio. kr. blev trukket tilbage.

45. Undersøgelsen viste, at styrelsen ved et brev til projektadministrationerne af 23. maj 2002 og ved retningslinjer af 18. december 2002 for tilskudskontrol i de projektadministrerende enheder har skærpet opmærksomheden mod de spørgsmål, som især gav anledning til fejl, og tydeliggjort projektadministrationernes ansvar.

46. På baggrund af et nyt kontrolbesøg vurderede Kommissionen i juli 2003, at det eksisterende forvaltnings- og kontrolsystem var forbedret væsentligt og gav tilstrækkelig sikkerhed for kravenes rigtighed, lovlighed og berettigelse, og iværksatte de tilbageholdte udbetalinger.

Kommissionen anbefalede dog Erhvervs- og Boligstyrelsen at specificere, hvilke aktiviteter der er støtteberettigede, at give klar og entydig vejledning til projektadministrationerne om korrekt deltagerregistrering og om anvendelse af fordelingsnøgler for indirekte udgifter samt at tydeliggøre, at udgifter på grundlag af aftaler med interesseforbundne parter alene kan medregnes til kostpris.

47. Rigsrevisionen vurderer på baggrund heraf, at styrelsen iværksatte en fyldestgørende kontrol af statusrapporterne og en tilfredsstillende korrektion af betalingsanmod-

ningerne, og at styrelsens opfølgning var tilstrækkelig til, at Kommissionen godkendte betalingsanmodningerne.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen vurderer, at Erhvervs- og Byggestyrelsens forvaltning af socialfondsmidlerne nu er tilfredsstillende.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

Erhvervs- og Boligstyrelsen, der overtog forvaltningen af socialfondsmidlerne i maj 2003, har sikret hensigtsmæssige forretningsgange ved en gennemgang og genopretning af socialfondsadministrationen og ved forbedringer af OPUS-systemet samt ved at udarbejde efterspurgte vejledninger og retningslinjer for projektadministrationen. Styrelsen har desuden varetaget koordineringen af socialfondsadministrationen og tilsynet med projektadministrationerne på tilfredsstillende måde.

OPUS er et hensigtsmæssigt redskab til administration af Socialfondsprojekterne. Systemet giver stor gennemsækelighed og sikrer en høj grad af ensartethed i administrationen af projekterne.

#### **IV. Opfylder det danske kontrol- og revisions-system gældende bestemmelser?**

48. Socialfondens kontrol- og revisionsordning blev indført af Arbejdsmarkedsstyrelsen for programperioden 2000-2006 og er en nyordning i Danmark. Den har medført, at projekterne ikke – som normalt for tilskudsprojekter i Danmark – revideres af hver deres private revisor, som også påtegner det endelige regnskab. I stedet er revisionsopgaven udliciteret til et enkelt revisionsfirma, som udfører kontroller og aflægger revisionsbesøg på alle projekter.

49. EU har med Kommissionens forordning nr. 438/01 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 1260/99 for så vidt angår forvaltnings- og kontrolsystemerne for strukturfondenes interventioner fastsat regler for, hvordan medlemsstaterne skal tilrettelægge kontrollen med operationerne (projekterne), og hvilke kontroller der skal foretages.

50. Det fremgår, at en uafhængig controllerfunktion skal erklære sig om interventionen. Erklæringen skal være baseret på en undersøgelse af forvaltnings- og kontrolsystemerne, resultaterne af allerede foretagne kontroller og eventuelt yderligere stikprøvekontrol.

Controller kan basere sig på kontroller foretaget af andre, men skal dog foretage de undersøgelser, der anses nødvendige for at få rimelig sikkerhed for, at udgiftserklæringen er rigtig, og at transaktionerne, der ligger til grund, er lovlige og retmæssige.

Forordningen skelner ikke mellem revision og kontrol og har i øvrigt overladt til medlemsstaterne at organisere de foreskrevne kontrolopgaver.

51. Forordningen kræver, at medlemsstaterne tilrettelægger kontrollen af projekterne, så den er baseret på en passende stikprøve, der skal omfatte mindst 5 % af de samlede støtteberettigede udgifter og være baseret på et repræsentativt udvalg af de godkendte operationer (projekter).

52. I Danmark er kontrol- og revisionsordningen for tilskud af Socialfonden yderligere reguleret ved Arbejdsmarkedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 132 af 1/3 2001 om ansvar og kompetencefordeling mv. i forbindelse med administrationen af tilskud fra Den Europæiske Socialfond. Bekendtgørelsen udmønter forordning nr. 438 i det danske system og supplerer denne med bestemmelser om danske forhold.

53. I henhold til bekendtgørelsen skal styrelsens controllerfunktion udføre dels systemkontrol, herunder forvaltningskontrol af forvaltningsmyndigheden, betalingsmyndigheden og projektadministrationerne, dels stikprøvekontrol af projekterne.

Controller skal orientere projektadministrationerne om resultaterne af de gennemførte kontrolbesøg.

Controller skal koordinere den samlede kontrolindsats med EU-Kommissionen og udarbejde en årlig kontrolrapport (Artikel 13-rapporten).

Controller skal desuden sende oplysninger om konstaterede uregelmæssigheder til Kommissionen i overensstemmelse med gældende bestemmelser.

54. I henhold til bekendtgørelsen indgår Arbejdsmarkedsstyrelsen aftale med et revisionsfirma, der skal:

- Afgive erklæring om, at tilskudsmodtagers forretningsgange og registreringssystemer er tilrettelagt forsvarligt.
- Kontrollere og godkende alle statusrapporter og projektregnskaber.
- Foretage revisionsbesøg og kontrol hos tilskudsmodtager mindst én gang i projektperioden.
- Rapportere om gennemgang, revisionsbesøg og kontrol til projektadministrationen og i forbindelse med projektadministrationernes statusrapporter indsende erklæringer herom til styrelsen.
- Uddanne og kompetenceudvikle nøglepersoner i projekter og projektadministrationer.
- Yde rådgivning og vejledning til tilskudsmodtagere og projektadministrationer.

Styrelsens kontrakt med revisor er udarbejdet i overensstemmelse med disse krav.

55. Det fremgår ikke af de danske bestemmelser eller af kontrakten med revisor, om den stikprøvekontrol af projekterne, der skal udgøre minimum 5 %, skal udføres af revisor eller af controller.

Undersøgelsen har imidlertid vist, at revisors gennemgang af statusrapporter i forbindelse med projektbesøg indtil 1. marts 2004 har dækket den omtalte 5 %'s kontrol, og at revisors kontrol i 2003 har omfattet ca. 35 % af de samlede støtteberettigede udgifter.

Erhvervs- og Boligstyrelsen har pr. 1. marts 2004 omlagt 5 %'s kontrollen, så denne fremover skal udføres af styrelsens controllerenhed. Controllerenheden har orienteret Kommissionen herom i Artikel 13-rapporten af 30. juni 2004.

56. Controller skal udføre systemkontrol af forvaltningsmyndigheden, betalingsmyndigheden og projektadministrationerne, mens revisor skal afgive erklæring om tilrettelæggelsen af tilskudsmodtagers forretningsgange og registre-



ringssystemer. Revisor skal godkende projekternes statusrapporter som grundlag for udbetaling af socialfondstilskud. Både controller og revisor skal foretage stikprøvekontrol af projekterne, og revisors kontrol skal omfatte alle projekter. Indtil 1. marts 2004 har revisors kontrol i forbindelse med projektbesøg dækket den stikprøvekontrol af projekterne, der i henhold til forordning nr. 438/01 skal udgøre mindst 5 % af projektudgifterne. Fra 1. marts 2004 udføres denne kontrol alene af controller.

Undersøgelsen viste, at revisors opgaver er udtømmende fastlagt i kontrakten, mens controller er direkte forpligtet af bekendtgørelse nr. 132 og forordning nr. 438/01 til at varetage alle øvrige kontrol- og revisionsopgaver, som disse regelsæt omfatter.

Undersøgelsen viste således, at det danske kontrolsystem for Socialfonden opfylder gældende bestemmelser, og at de opgaver, som kontrol- og revisionsenhederne tilsammen udfører, dækker alle de kontrolopgaver, bestemmelserne foreskriver.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen finder, at det danske kontrol- og revisionsystem for Socialfonden opfylder gældende bestemmelser, og at de opgaver, som kontrol- og revisionsenhederne tilsammen udfører, dækker alle foreskrevne kontrolopgaver.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

Revisors opgaver er udtømmende fastlagt i kontrakten, som er i overensstemmelse med Kommissionens forordning og den supplerende danske bekendtgørelse. Controller er direkte forpligtet til at varetage alle øvrige kontrol- og revisionsopgaver, som disse regelsæt omfatter.

Kontrol- og revisionsordningen for Socialfonden sikrer en ensartet gennemgang og en ensartet anvendelse af tilskudsreglerne.

## **V. Er controllers opgaver udført tilfredsstillende i henhold til gældende bestemmelser?**

57. I henhold til en samarbejdsaftale med Kommissionen udarbejder Socialfondens controllerenhed hvert år i fælles-

skab med Kommissionen en kontrolplan og et kontrolprogram for controllers arbejde.

Rigsrevisionen har sammenholdt kontrolplanerne for årene 2000-2003 med kontrolrapporter og foreliggende oplysninger om udførte kontrolbesøg.

Undersøgelsen viser, at controller i 2001 alene udførte vejledende besøg i nystartede projekter, og at controller i 2002 og 2003 kun foretog en tredjedel af de planlagte kontrolbesøg.

58. Det er oplyst, at den manglende opfyldelse af kontrolplanen skyldes, at controllerenheden i Arbejdsmarkedsstyrelsen efter Kommissionens besøg i 2002 var optaget af at udrede og rette op på de systemfejl, Kommissionen havde afdækket. Hertil kommer, at controllerfunktionen i Erhvervs- og Boligstyrelsen har været under omlægning, og at stillingen som controller for Socialfonden har stået ubesat fra oktober 2003 til marts 2004.

59. Rigsrevisionen ikke haft mulighed for at vurdere, om indholdet af den udførte systemkontrol generelt har opfyldt kravene i forordning nr. 438/01.

Rigsrevisionen deltog i controllers systemkontrolbesøg og projektbesøg i Storstrøms Amt i maj 2003 og vurderede, at controllerenheden udførte disse besøg tilfredsstillende og foretog alle relevante tjek og kontrolhandlinger.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Det er Rigsrevisionens vurdering, at controllers kontrolbesøg omfattede alle relevante kontrolhandlinger. I første halvdel af programperioden var controllers opgaver ikke udført i tilstrækkeligt omfang i henhold til gældende bestemmelser, men Rigsrevisionen forventer, at manglende kontrolaktiviteter bliver indhentet i programperioden.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

- Styrelsens controllerenhed opfyldte hverken i 2002 eller 2003 det forudsatte antal kontrolbesøg. Erhvervs- og Byggestyrelsen har tilkendegivet, at manglende kontrolaktiviteter vil blive indhentet i programperioden.

## **VI. Er revisors kontrol- og revisionsopgaver udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til kontrakten?**

60. Revisors kontrol- og revisionsopgaver er fastlagt i kontrakten med styrelsen. Disse opgaver omfatter godkendelse af tilskudsmodtagernes registreringssystemer og forretningsgange, gennemgang af projekternes statusrapporter, projektbesøg og godkendelse af afsluttende projektregnskaber samt revisors erklæringer om udført revision.

61. Undersøgelsen viste, at revisors godkendelse af tilskudsmodtagernes forretningsgange og registreringssystemer har været tilfredsstillende i henhold til kontrakten.

Normalt anvendte projekterne tilskudsmodtagers (kommunens, institutionens, sygehusets) sædvanlige regnskabsystem til regnskabsregistreringerne.

Undersøgelsen viste dog, at der for nogle projekter kan være så store ulemper ved at anvende et stort, centralt administreret regnskabssystem, selv om dette opfylder alle krav til regnskabsaflæggelsen, at anvendelsen af et andet regnskabssystem vil være mere hensigtsmæssigt.

Rigsrevisionen finder, at revisor i forbindelse med forhåndsgodkendelsen bør være opmærksom på sådanne forhold og rådgive projekterne herom.

Styrelsen har oplyst, at den vil drøfte spørgsmålet med revisor.

62. Det fremgår af bekendtgørelse nr. 133, at revisors og projektadministrationens godkendelse af projektets statusrapport er en betingelse for, at næste tilskudsrate kan komme til udbetaling til projektet, samt at afregning af projektets socialfondstilskud først kan ske, når der foreligger et endeligt, revisorgodkendt projektregnskab.

Revisor gennemgår hver 4. måned projekternes statusrapporter for perioden. Hvis yderligere undersøgelser eller oplysninger er nødvendige, indhenter revisor straks disse oplysninger og orienterer projektadministrationen herom.

63. Undersøgelsen viste, at revisor i sit eget kontrolprogram foretager mere detaljerede analyser af statusrapporternes data. På grundlag af disse udtræk indkalder revisor yderligere oplysninger og dokumentation.

Projektadministrationen er ansvarlig for, at der følges op på revisors bemærkninger. Dette gælder også, selv om bemærkningerne ikke har været til hinder for revisors godkendelse af statusrapporten.

64. Undersøgelsen har vist, at der ikke foreligger et samlet projektregnskab for projekterne. Det endelige projektregnskab består alene af sidste statusrapport, der viser bevilling og forbrug i afslutningsåret.

For at beregne sidste tilskudsrate er det derfor nødvendigt at foretage sammenholdelse med projektets statusrapporter for tidligere år.

Undersøgelsen har vist, at revisor foretager denne sammenholdelse.

Undersøgelsen viste, at revisors gennemgang statusrapporter, og herunder af det afsluttende regnskab, blev udført tilfredsstillende i henhold til kontrakten.

65. Revisor rapporterer samlet om gennemgangen af periodens statusrapporter, og rapporteringen indeholder ikke særskilte oplysninger om de afsluttende projektregnskaber.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at revisors rapportering om gennemgangen af periodens statusrapporter og revisors årlige redegørelse til styrelsen og til projektadministrationerne indeholder de oplysninger, der er foreskrevet i kontrakten.

Rapporteringen viste, at revisors gennemgang af statusrapporterne i 2003 gav anledning til forbehold vedrørende medfinansieringen i 33 % af statusrapporterne og vedrørende regnskabsmæssige forhold i 25 % af statusrapporterne. 78 % af revisors projektbesøg i 2003 resulterede i en erklæring om, at regnskabsaflæggelsen ikke var i overensstemmelse med vilkårene for tilskud eller kravene til regnskabsaflæggelsen, mens kun 22 % af revisors projektbesøg resulterede i en blank revisorerklæring.

Revisor har ikke rapporteret om den beløbsmæssige størrelse af forbeholdene. Det fremgår dog, at mange rettelser er beløbsmæssigt uvæsentlige og skyldes ønsket om at operere med en meget lille fejltolerance, der nærmer sig en 0-tolerancetærskel. Derudover skyldes en lang række forbehold, at yderligere oplysninger eller projektadministrationens vurdering har været nødvendige for en korrekt bedømmelse. Da efterfølgende opfølgning påhviler projekt-

administrationen, indgår resultatet heraf ikke i revisors statistik.

For at kunne danne sig et reelt billede af korrektionernes væsentlighed skal Rigsrevisionen anbefale styrelsen at udarbejde en statistik over antallet og den økonomiske værdi af de ændringer i projekternes statusopgørelser, som revisors gennemgang og kontrolbesøg har givet anledning til.

66. Revisor skal mindst én gang i et projekts løbetid eller i forbindelse med det endelige projektregnskab foretage et revisionsbesøg hos tilskudsmodtager.

Rigsrevisionens deltagelse i 2 projektbesøg med revisor viste, at revisor nøje gennemførte alle de kontrolhandlinger, der er forudsat i kontrakten.

Rigsrevisionen finder på den baggrund, at revisionsbesøgene udføres tilfredsstillende i overensstemmelse med kontrakten.

67. I standarderklæringen til kontrakten vedrørende revisors projektbesøg er det oplyst, at revisor har foretaget revision af det igangværende/endelige projektregnskab

Undersøgelsen har imidlertid vist, at revisor i alle erklæringer om det udførte arbejde oplyser, at han ikke har foretaget revision. Revisors erklæringer har haft denne ordlyd i hele kontraktperioden.

68. En revisionserklæring skal i henhold til revisorlovgivningen være baseret på et samlet billede af virksomhedens aktiver og passiver, finansielle stilling og resultat og forudsætter, at revisor har haft adgang til det samlede regnskab, og at registreringerne baserer sig på betalingstidspunktet. Disse betingelser er ikke opfyldt for de delregnskaber, der kan udtrækkes af OPUS, og som er genstand for revisors gennemgang.

Revisor afgiver i stedet en erklæring på basis af et review (en revisionsmæssig gennemgang). Undersøgelsen har dog vist, at dette review omfatter de samme kontrolhandlinger som en revision.

Revisor har oplyst, at det ikke var muligt ved kontraktindgåelsen at indgå aftale om en ændring af kontraktens ordlyd som følge af bestemmelserne i revisorlovgivningen.

69. Undersøgelsen har tillige vist, at revisors gennemgang af det endelige projektregnskab ikke har karakter af revision, og at revisor ikke i henhold til kontrakten er forpligtet til at afgive erklæring om regnskabet for det enkelte projekt.

Rigsrevisionen har drøftet med Erhvervs- og Byggestyrelsen, om der kan skabes mulighed for, at der lægges et revideret projektregnskab til grund for udbetaling af sidste tilskudsrate til projektet.

Ministeriet har oplyst, at Erhvervs- og Byggestyrelsen for indeværende programperiode vil indgå en aftale med revisor om at udbygge bilagskontrollen i forbindelse med kontrollen af projekternes afsluttende statusrapporter. Ministeriet har endvidere oplyst, at styrelsen vil forsøge at imødekomme Rigsrevisionens ønske om en afsluttende revision af alle projekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af kontrol- og revisionsmodellen for den kommende strukturfondsperiode.

Rigsrevisionen ser positivt på dette og forventer, at revisionsmodellen for den kommende programperiode indebærer, at revisionen kan omfatte alle afsluttede projektregnskaber som grundlag for udbetaling af sidste tilskudsrate.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen finder, at revisors kontrol- og revisionsopgaver generelt er udført og rapporteret tilfredsstillende i henhold til kontrakten og i overensstemmelse med gældende bestemmelser.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

Revisors kontrolopgaver, dvs. godkendelse af registrerings-systemer, gennemgang af statusopgørelser og revisionsbesøg, udføres tilfredsstillende i henhold til kontrakten.

Der foreligger imidlertid ikke et samlet regnskab for hvert projekt, som kan danne grundlag for revision. Revisors kontrolbesøg gennemføres i stedet som et review, der omfatter tilsvarende kontrolhandlinger som en revision.

Rigsrevisionen har drøftet med Erhvervs- og Byggestyrelsen, om der kan skabes mulighed for, at der lægges et revideret projektregnskab til grund for udbetaling af sidste tilskudsrate til projektet.

Styrelsen vil i første omgang forstærke bilagskontrollen i forbindelse med revisors kontrol af det afsluttende projektregnskab og vil for den kommende programperiode forsøge

at imødekomme Rigsrevisionens ønske om en afsluttende revision af alle projekter.

## VII. Har opfølgningen på sager om uregelmæssigheder været tilfredsstillende?

70. Projektadministrationerne har pligt til at forfølge uregelmæssigheder og/eller forhold, der medfører, at det bevilgede tilskud ikke anvendes efter hensigten, og skal indberette konstaterede uregelmæssigheder til styrelsens (nu Erhvervs- og Byggestyrelsens) controllerenhed i henhold til Arbejdsmarkedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 132.

Styrelsen følger udviklingen i projekter, hvor der er konstateret uregelmæssigheder, og kontrollerer som led i tilsynet med projektadministrationerne, at disse forfølger sagen på tilfredsstillende måde.

Controllerenheden skal sende oplysninger om indberettede uregelmæssigheder til Kommissionen i henhold til Kommissionens forordning nr. 1681/94. Det fremgår heraf, at Kommissionen hvert kvartal skal have tilsendt en opgørelse over uregelmæssigheder, der i det foregående kvartal er udarbejdet rapport om som første led i en administrativ eller retslig forfølgning. Der er fastsat en bagatelgrænse for uregelmæssighederne på 4.000 €, svarende til ca. 30.000 kr.

Begrebet uregelmæssighed dækker tilfælde, hvor der på et ikke retmæssigt grundlag er udbetalt et beløb af Socialfonden eller kunne være udbetalt et sådant beløb, hvis forholdet ikke var blevet opdaget. Det er ikke en forudsætning, at der har været forsæt til svig, men der er mulighed for at undlade indberetning af fejltagelser eller forsømmelser, der er opdaget inden udbetaling, og som ikke giver anledning til administrative eller retslige sanktioner.

71. For at vurdere opfølgningen på uregelmæssigheder vedrørende Socialfonden har Rigsrevisionen undersøgt, hvordan styrelsen, revisor og projektadministrationen har fulgt op på formodninger om uregelmæssigheder i 3 udvalgte projekter: Integration ved hjælp af Teambuilding, Futura Integration og Missing Link. Projekterne er udvalgt på grund af mediernes omtale.

Rigsrevisionen har for hver af de 3 projekter vurderet, om revisor og projektadministrationen har reageret tilfredsstillende ved:

- Hurtigt at foretage kontrolbesøg og afdække forholdet.
- At standse udbetalinger til projektet, indtil forholdet er afklaret.
- At medvirke til at rette op på forholdet/korrigere statusopførelsen.
- At rejse et eventuelt tilbagebetalingskrav (og eventuelt politianmelde).

Rigsrevisionen har desuden vurderet, om styrelsen og controller har:

- Foretaget nødvendige skridt for at undgå gentagelser.
- Indberettet til Kommissionen efter gældende regler.

#### **Projekt Integration ved hjælp af Teambuilding – POEM**

72. Projektet er administreret af Københavns og Frederiksberg kommuner.

Socialfondsstøtten er bevilget til indvandrerorganisationen POEM som projektholder. Projektforløbet, der er afsluttet i foråret 2004, har omfattet jobsøgningskursus, praktik og individuel efteruddannelse for 24 ledige akademikere blandt etniske minoriteter og har haft som mål at indplacere alle deltagerne på arbejdsmarkedet.

73. Indvandrerorganisationen POEM blev kritisk omtalt i 2 aviser i oktober 2003. Presseomtalen vedrørte især POEM's opgørelse af antallet af medlemsforeninger i forbindelse med ansøgninger om tilskud fra Integrationsministeriet og andre ministerier.

Ved flere lejligheder blev der desuden i pressen rejst spørgsmål om interessesammenfald og inhabilitet som følge af, at projektleders søster var bestyrelsesmedlem i POEM, ligesom der blev rejst kritik af deltagernes udbytte af projektet.



74. På baggrund af presseomtalen udarbejdede rigsrevisor efter anmodning fra statsrevisorerne et notat til statsrevisorerne af 11. februar 2004 om statens tilskud til og Integrationsministeriets tilsyn med indvandrerorganisationer (RN C601/04), hvori POEM er omtalt.

Det fremgik af notatet, at Integrationsministeriet havde givet tilskud ud fra en konkret vurdering og prioritering af indkomne ansøgninger, og at POEM's ansøgning i altovervejende grad var i overensstemmelse med Integrationsministeriets krav hertil. Efter presseomtalen havde ministeriet konstateret, at kun 1 af medlemsforeningerne ikke havde opfyldt betingelserne for medlemskab, og denne ændring havde ikke i væsentlig grad berørt Integrationsministeriets vurdering af projektet.

Det fremgik også af notatet, at eventuelle habilitetsproblemer som følge af, at projektleders søster var tilsynsførende bestyrelsesmedlem i POEM, ikke havde haft betydning for POEM's administration af modtagne tilskudsmidler.

Habilitetsproblemerne blev løst ved søsterens udtræden af bestyrelsen.

75. Umiddelbart efter presseomtalen foretog revisor en ekstraordinær gennemgang af projektet efter anmodning fra projektadministrationen. Denne viste, projektleders privat-ejede firma i strid med gældende bestemmelser havde leveret ydelser til projektet til markedspris, og at en udgift til rekruttering af 2 medarbejdere på 112.500 kr. ikke var støtteberettiget, fordi den ikke havde tilført projektet tilsvarende værdi. Revisors undersøgelse resulterede i en samlet negativ korrektion af udgiftsopgørelsen på ca. 380.000 kr. af det samlede Socialfondstilskud på 1,8 mio. kr.

76. EU-Kommissionen aflagde sammen med styrelsen og projektadministrationen et ekstraordinært besøg ved projektet efter presseomtalen i oktober 2003. Kommissionen var forinden orienteret om de forhold, der fremgik af revisors undersøgelse.

Ved besøget blev det konstateret, at der for et informationsmøde var anvendt højeste dagpengesats for 10 deltagere uden dokumentation. Det blev aftalt med projektleder at trække medfinansieringen af informationsmødet ud af projektet.

Kommissionen konkluderede i marts 2004, at der ikke var sket uretmæssig udbetaling af Socialfonden, idet opgørelsen af projektudgifterne var korrigeret, inden betalingsanmodningen blev fremsat. Kommissionen konkluderede desuden, at de danske myndigheder havde foretaget tilfredsstillende undersøgelser og havde reageret hurtigt.

77. Ved den rutinemæssige gennemgang af projektets afsluttende statusrapport pr. 30. april 2004 er revisor blevet opmærksom på, at projektet fejlagtigt ikke synes at have medtaget en tilskudsudbetaling på 315.000 kr. fra Integrationsministeriet i opgørelsen. En reduktion af socialfondstilskuddet som følge heraf forventes at resultere i et tilbagebetalingskrav mod projektet. Kravet er primo november 2004 endnu ikke opgjort.

Administrationen har indgivet politianmeldelse mod den projektansvarlige.

78. Undersøgelsen viste, at det regionale socialfondsudvalg og projektadministrationen gennem hele projektførløbet fulgte op på projektets indhold og deltagernes udbytte heraf, og at projektet skaffede praktikpladser til alle deltagere. Rigsrevisionen fandt således ikke grundlag for kritikken af deltagernes udbytte med projektet.

79. Undersøgelsen viste, at controllerenheden har fulgt tilfredsstillende op på sagen ved at deltage i Kommissionens projektbesøg og efterfølgende afklare forholdet over for Kommissionen, og ved at indberette uregelmæssighederne til Kommissionen i overensstemmelse med reglerne herfor.

80. Rigsrevisionen forventer, at controllerenheden i 4. kvartal 2004 i en ny indberetning til Kommissionen oplyser om projektets manglende registrering af medfinansieringen fra Integrationsministeriet.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har tilsluttet sig dette.

### **Futura Integration – Varde Kommune**

81. Projektet er administreret af Ribe Amt.

Projektet blev bevilget 2 mio. kr. til integration af bosniske sigøjnere på arbejdsmarkedet og til sideløbende kompetenceudvikling af undervisere og involverede aktører i pe-

rioden 1. august 2001 - 31. maj 2002. Projektet ophørte pr. 30. juni 2002.

Socialfondsstøtten er bevilget til arbejdsmarkedsafdelingen i Varde Kommune, mens Vestjysk Daghøjskole i Varde udførte aktiviteterne.

82. En anonym opringning til amtet i juli 2002 angav, at der indgik underhold for efterårsferien i medfinansieringen, og at projektdeltagerne "bare" underskrev deltagersekmaerne.

83. En anonym opringning til revisor i november 2002 rejste konkret mistanke om, at der i medfinansieringen var medtaget underhold til deltagerne i perioder, hvor skolen var lukket, at kursister var registeret i projektet samtidig med, at de var udsendt i job med løntilskud, og at time-regnskabet for en projektleder var fiktivt.

Samtidig blev Varde Kommune i pressen beskyldt for at "fifle" med projektets regnskaber.

84. Vardes borgmester anmodede i november 2002 Rigsrevisionen om at foretage et regnskabsmæssigt eftersyn af projektet. Rigsrevisionen meddelte borgmesteren, at dette ikke var Rigsrevisionens opgave, men at Rigsrevisionen ville følge sagen i den normale revision af de berørte myndigheder. Rigsrevisionen har siden holdt sagen under observation

85. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at projektadministrationen i Ribe Amt hurtigt iværksatte undersøgelser af de forhold, der gav anledning til mistanke. Undersøgelsen i forbindelse med den første anonyme opringning, jf. pkt. 82, viste, at der ikke var medtaget underhold for efterårsferien, og gav ikke grundlag for at regulere projektopgørelsen. En undersøgelse af underskrifternes lødighed havde ikke været mulig.

Et kontrolbesøg i august 2002 gav anledning til et forbehold fra revisor vedrørende medfinansiering for timer, hvor deltagerne var udeblevet fra projektet, og projektadministrationen gjorde opmærksom på, at en studietur til Bosnien for 10 projektmedarbejdere ikke var en del af det bevilgede projekt og ikke kunne støttes af Socialfonden. Alligevel indgik studieturen i den følgende statusrapport af

10. september 2002, og projektadministrationen meddelte projektet, at rejseudgifterne på ca. 100.000 kr. skulle trækkes ud.

Efter at dette var sket, godkendte projektadministrationen statusrapporten den 24. oktober 2002.

Vardes borgmester ankede i november 2002 afslaget på studieturen til Bosnien, men trak anken tilbage i december 2002.

86. Efter den anonyme henvendelse til revisor, jf. pkt. 83, indhentede projektadministrationen i samråd med denne i november og december 2002 og i januar 2003 yderligere dokumentation for projektaktiviteter, lønninger og kursusdeltagelse.

Projektadministrationens og revisors undersøgelse viste, at der var medtaget lønudgifter vedrørende projektforberejdelse for tiden, før projektansøgningen blev indgivet, og lønninger vedrørende undervisning under skolens flytning og i vinterferien, samt at der ikke var tilstrækkelig dokumentation for lønudgifter til 3 ledende medarbejdere. Tilsvarende var der beregnet medfinansiering for kursister under skolens flytning, under studieturen og i vinterferien.

Der havde således som oplyst været problemer med projektleders timeregnskab og med registreringen af kursister i perioder, hvor skolen var lukket, men ikke som angivet under kursisters udsendelse i job med løntilskud.

Disse forhold medførte, at Ribe Amt i februar 2003 traf afgørelse om en reduktion af projektudgifterne på ca. 350.000. Heraf vedrørte ca. 175.000 kr. løn til projektforberejdelse, før projektansøgning blev indgivet, og ca. 75.000 kr. vedrørte løn i forbindelse med studieturen til Bosnien og løn under skolens flytning og i vinterferien. For 3 ledende medarbejdere var dokumentationen for timeforbruget så mangelfuld, at lønudgiften måtte fastsættes skønsmæssigt, hvilket medførte en reduktion på 100.000 kr. Desuden blev medfinansieringen reduceret med ca. 175.000 kr., bl.a. på grund af manglende dokumentation for projektaktiviteter i de nævnte perioder og som følge af for stort deltagerfravær.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at korrektionerne medførte, at Varde Kommune skulle tilbagebetale 247.500 kr. Tilbagebetalingskravet blev fremsat den 4. juli 2003 og betaling skete 4. august 2003.

87. Imidlertid klagede Vardes borgmester i marts 2003 til beskæftigelsesministeren over amtets behandling af sagen. Ministeren svarede, at det var Arbejdsmarkedsstyrelsens opfattelse, at amtets afgørelse var i overensstemmelse med regler og praksis, og Erhvervs- og Boligstyrelsen, som i maj 2003 overtog ansvaret for administrationen af Socialfonden, støttede denne opfattelse.

Varde Kommunes økonomiudvalg ankede i november 2003 sagen til Ribe Amts økonomiudvalg, som imidlertid tiltrådte den administrative afgørelse.

88. Rigsrevisionen finder, at amtets behandling af sagen har været grundig og velunderbygget, og at projektadministrationens reguleringer af medfinansieringen og opgørelse af ledelsestimer er foretaget tilfredsstillende. Rigsrevisionen bygger dette på dokumentationen for beregningerne, som Rigsrevisionen har modtaget fra amtet, og på amtets vurderinger i et brev af 2. juni 2003 til Erhvervs- og Boligstyrelsen.

89. Undersøgelsen viste også, at revisor har fulgt tilfredsstillende op på formodningen om uregelmæssigheder ved straks at orientere projektadministrationen og controller om den anonyme henvendelse og ved sammen med amtet at undersøge de rejste spørgsmål.

Sagen viser dog, at revisor generelt bør være opmærksom på at kontrollere statusrapporterne for udgifter, der er afholdt før projekternes start.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har erklæret sig enig heri og vil drøfte løsningsmulighederne herfor med revisor.

90. Undersøgelsen har vist, at Arbejdsmarkedsstyrelsen efter kommissionens besøg i maj 2002 sikrede sig mod gentagelser af de mange gennemgående fejl vedrørende opgørelse af medfinansiering og dokumentation for medfinansiering og lønudgifter. Styrelsen pålagde således straks i maj 2002 projektadministrationerne skærpet opmærksomhed omkring dokumentation for fremmøde og fravær og skærpede i december 2002 kravene til dokumentationen og præciserede projektadministrationernes ansvar, jf. pkt. 45.

Rigsrevisionen vurderer tillige, at Erhvervs- og Boligstyrelsen med den nye onlinevejledning til projekter og pro-

jektadministrationer har foretaget tilfredsstillende skridt for at undgå gentagelser.

91. Rigsrevisionens undersøgelse har videre vist, at controllerenheden straks i forbindelse med avisomtalen af projektet i november 2002 foretog kontrolsamtaler med projektadministrationen i Ribe Amt, med revisor og med Arbejdsmarkedsstyrelsens finanskontrol og også indhentede skriftlige oplysninger fra amtet. Controller har derefter løbende fulgt sagen.

Rigsrevisionen dog bemærket, at controllerenheden ikke – hverken i Arbejdsmarkedsstyrelsen eller i Erhvervs- og Boligstyrelsen – har indberettet uregelmæssighederne til Kommissionen.

Erhvervs- og Boligstyrelsen har oplyst, at den efter en gennemgang af materialet ikke fandt belæg for en antagelse om uregelmæssigheder, men snarere for manglende kendskab til og dermed usikkerhed om det nye regelgrundlag fra projektets side samt en i flere tilfælde utilstrækkelig dokumentation af udgiftsgrundlaget. Rigsrevisionens undersøgelse har imidlertid vist, at styrelsen ikke har været opmærksom på, at forholdene resulterede i et tilbagebetalingskrav imod Varde Kommune på ca. 250.000 kr.

92. Rigsrevisionen er ikke enig i styrelsens vurdering. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Kommissionens definition af en uregelmæssighed, der ikke forudsætter, at der har været forsæt til svig, netop er møntet på situationer som denne, hvor en manglende efterlevelse af støttereglerne har medført, at Socialfonden ville have været unddraget et væsentligt beløb, hvis forholdene ikke var blevet opdaget.

Rigsrevisionen finder, at Varde Kommune begik en uregelmæssighed allerede ved i statusopgørelsen pr. 31. august 2002 at medtage ca. 100.000 kr. til en studietur til Bosnien, selv om amtets projektadministration forinden udtrykkeligt havde gjort opmærksom på, at studieturen ikke var omfattet af projektbevillingen. Rigsrevisionens undersøgelse har videre vist, at den anonyme henvendelse efter projektets afslutning gav anledning til en samlet negativ korrektion af udgifterne på ca. 350.000 kr. og medførte, at projektet skulle tilbagebetale ca. 250.000 kr. i uberettiget modtaget tilskud.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har hertil bemærket, at Erhvervs- og Byggestyrelsen har oplyst, at sagen blev afgjort på et tidspunkt, da en ny praksis for indberetninger ikke var blevet koordineret med EU-kommissionen og Regionalfondsområdets praksis, samt at sagen vil blive genoptaget med henblik på indberetning, efter at den nye vejledning for indberetninger på Socialfundsområdet nu er udsendt.

### **Missing Link – Thim Partners I/S**

93. Projektet er administreret centralt, først i Arbejdsmarkedsstyrelsen, derefter i Erhvervs- og Boligstyrelsen.

Missing Link omfatter en række kurser, der gennemføres i 4 kommuner, som tilsammen visiterer 300 tunge ledige med henblik på kompetenceafklaring og aktivering samt opkvalificering af virksomheder og systemer til at håndtere disse personer. Bevillingen til projektet udgør 14,5 mio. kr. over 3 år.

Thim Partners er tilskudsmodtager.

94. Projektet og personen bag var omtalt kritisk i en avisartikel den 22. marts 2003, hvor det bl.a. blev fremført, at projektet ikke holdt sine måltal og således ikke levede op til forventningerne.

Desuden har nogle deltagere kritiseret projektet for et utilfredsstillende projektforsløb.

95. Undersøgelsen har vist, at projektadministrationen med baggrund i denne kritik lod udarbejde en opgørelse over projektets resultater. Denne viser, at 11 % af deltagerne i april 2003 er i ordinær ansættelse, 1 % i fleksjob, 4 % i arbejde med løntilskud og 13 % i virksomhedspraktik. Styrelsens projektadministration vurderer, at disse resultater ligger på et gennemsnitsniveau sammenlignet med resultater for andre aktiveringsprojekter, og har således ikke fundet grundlag for kritikken.

96. Undersøgelsen har vist, at revisor gennem hele projektforsløbet har holdt projektet under skærpet observation på grund af fejl i opgørelsen af medfinansieringen.

Revisor havde for 2002 rejst spørgsmål til projektets praksis for registrering af de lediges tidsanvendelse i pro-

jektet. I foråret 2003 aflagde revisor og styrelsens centrale projektadministration en række kontrolbesøg på projektet.

Revisors gennemgang er resulteret i nedreguleringer af projektets medfinansiering, der dog på grund af medfinansieringens andel af projektudgifterne ikke haft virkning for tilskuddets størrelse.

Projektet har endvidere rettet op på en række enkeltforhold, som ikke har givet anledning til korrektioner af betydning.

For hver periode er der sket reguleringer i statusrapporten, inden udbetaling til projektet har fundet sted.

97. Undersøgelsen har vist, at controller har fulgt sagen ved løbende kontakt med styrelsens projektadministration.

98. Undersøgelsen har vist, at det er nødvendigt både med klare regler og med uddybende fortolkninger og vejledninger til ansøgere og projekter. Styrelsen har sikret dette med den nye onlinevejledning til projekter og projektadministrationer.

Den særlige deltagersammensætning i projekt *Missing Link* kræver mange forskellige og måske vanskelige beregninger og andre typer bilag end i andre projekter. Dette i forbindelse med en stor mængde data øger risikoen for fejl, og det må erkendes, at sådanne ikke helt kan undgås.

Undersøgelsen har imidlertid vist, at revisors system for stikprøveudtagning opfanger de væsentligste af disse fejl, og at revisor på grund af fejlriskoen i dette projekt har øget antallet af stikprøver.

Rigsrevisionen vurderer således, at styrelsen sammen med revisor har foretaget tilfredsstillende skridt for at undgå gentagelser.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen har undersøgt 3 projekter, der har været omtalt i dagspressen: Integration ved hjælp af Teambuilding, Futura Integration og Missing Link.

Projekt *Integration ved hjælp af Teambuilding* omfattede jobsøgningskursus, praktik og individuel efteruddannelse for 24 ledige akademikere blandt etniske minoriteter og havde som mål at indplacere alle deltagerne på arbejdsmarkedet. Socialfondsstøtten var bevilget til indvandrerorganisationen POEM som projektholder.



Presseomtalen vedrørte især POEM's opgørelse af antallet af medlemsforeninger i forbindelse med ansøgninger om tilskud fra Integrationsministeriet og andre ministerier, samt spørgsmål om interessesammenfald og inhabilitet som følge af, at projektleders søster var bestyrelsesmedlem i projektet. Desuden blev der rejst kritik af deltagernes udbytte i projektet.

Undersøgelsen viste, at kun 1 af POEM's medlemsforeninger ikke havde opfyldt betingelserne for medlemskab, og at dette ikke havde betydning for Integrationsministeriets tilskud til projektet. De habilitetsproblemer, der opstod som følge af, at projektleders søster var medlem af POEM's bestyrelse, blev løst ved søsterens udtræden af bestyrelsen. Undersøgelsen viste, at habilitetsproblemerne ikke havde haft konkret betydning for administrationen af tilskudsmidlerne. Rigsrevisionen fandt endvidere ikke grundlag for kritik af deltagernes udbytte af projektet.

I tilknytning til presseomtalen afdækkede administrationen og revisor imidlertid andre forhold, som medførte en reduktion af socialfondsstøtten til projektet på i alt ca. 380.000 kr.

Projekt *Futura Integration* omfattede integration af bosniske sigøjnere på arbejdsmarkedet og sideløbende kompetenceudvikling af undervisere og involverede aktører. Varde Kommune var projektholder og tilskudsmodtager.

I pressen blev Varde Kommune beskyldt for at "fifle" med projektets regnskaber, og anonyme opringninger angav, at timeregnskabet for en projektleder var fiktivt. Det blev oplyst, at kursister var registreret i projektet samtidig med, at de var udsendt i job med løntilskud, og i perioder, hvor skolen var lukket.

Undersøgelsen viste, at der havde været problemer med projektleders timeregnskab og med opgørelsen af medfinansieringen for perioder, hvor skolen havde været lukket. Der var ikke beregnet medfinansiering for kursister, der var udsendt i job med løntilskud. Afdækningen af problemerne medførte en samlet reduktion af socialfondsstøtten på ca. 350.000 kr.

Projekt *Missing Link* omfatter en række kurser i 4 kommuner for tilsammen 300 tunge ledige med henblik på kompetenceafklaring og aktivering samt opkvalificering af virksomheder og systemer til at håndtere disse personer. Thim Partners er projektholder og tilskudsmodtager.

I pressen blev det fremført, at projektet ikke holdt sine måltal og således ikke levede op til forventningerne, og nogle deltagere kritiserede projektet for et utilfredsstillende projektforløb.

Undersøgelsen viste, at projektets resultater lå på niveau med resultaterne af andre aktiveringsprojekter, og at der således ikke havde været grundlag for den rejste kritik. Administrationens og revisors løbende kontrol med projektet

har resulteret i reguleringer af medfinansieringen, der dog ikke har haft betydning for socialfondsstøtten.

Rigsrevisionen vurderer på baggrund af de 3 projekter, at opfølgningen på uregelmæssigheder vedrørende Socialfonden generelt har været tilfredsstillende.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

Revisor og projektadministrationen har, så snart mistanken opstod, foretaget kontrolbesøg og supplerende undersøgelser af de 3 undersøgte projekter og har afdækket og rettet op på forholdene. De har ligeledes foranlediget statusopfølgningen korrigeret, og projektadministrationen har rejst krav om tilbagebetaling, hvor der var grundlag herfor.

Styrelsen har så vidt muligt sikret sig mod gentagelser ved at udarbejde supplerende retningslinjer, der nu er indeholdt i Socialfondens onlinevejledning.

Styrelsens controllerenhed har løbende fulgt forløbet i de 3 sager og har i overensstemmelse med reglerne indberettet projekt *Integration ved hjælp af Teambuilding* til EU-Kommissionen. Problemerne i projekt *Futura Integration* har imidlertid også haft en sådan karakter, at projektet burde indberettes til Kommissionen. Erhvervs- og Byggestyrelsen er enig heri og vil indberette projektet.

## VIII. Har rapporteringen om uregelmæssigheder været tilfredsstillende i henhold til gældende regler?

### Indberettede sager

99. For programperioden 2000-2006 har Erhvervs- og Boligstyrelsen indberettet 2 sager om formodede uregelmæssigheder i september 2003 og 3 sager i februar 2004.

Der er ikke indberettet yderligere sager i 2. kvartal 2004.

De førstnævnte 2 indberetninger vedrører 2 projekter, som ved Kommissionens besøg i maj 2002 gav anledning til mistanke om svig. For begge disse projekter er socialfondsbevillingen trukket tilbage, og det udbetalte tilskud krævet tilbagebetalt. I det ene projekt er tilbagebetaling sket, i det andet er der indgivet politianmeldelse.

Selv om den ekstraordinære kontrol, der blev iværksat efter Kommissionens kontrolbesøg, viste, at der i mere end 20 projekter var sket fejl, der lå væsentligt over beløbsgrænsen for indberetning til Kommissionen, blev kun disse 2 projekter indberettet til Kommissionen.

For de øvrige projekter skyldtes fejlene ifølge styrelsen ukendskab til Kommissionens restriktive fortolkning af reglerne for opgørelse af og dokumentation for støtteberettigede udgifter eller medfinansiering, og reguleringen kunne straks iværksættes ved en reduktion i den følgende socialfundsudbetaling til projektet. I mange tilfælde havde den foreliggende dokumentation for bl.a. deltagerfremmøde ikke stået mål med Kommissionens dokumentationskrav, der ved kontrolbesøget i maj 2002 var skærpet i forhold til tidligere praksis.

100. 2 af de 3 indberetninger i februar 2004 var foranlediget af, at Rigsrevisionen i januar 2004 havde bemærket, at projekterne var anmeldt til politiet i henholdsvis juni 2003 og september 2003, uden at styrelsen endnu havde indberettet projekterne til Kommissionen.

Rigsrevisionen anførte over for styrelsen, at en rapport fra tilskudsgiver eller administrationen i forbindelse med indgivelse af en politianmeldelse fra administrationen er et tilstrækkeligt og hensigtsmæssigt grundlag for indberetning til Kommissionen.

Indberetningen af det 3. projekt i februar 2004 var foranlediget af Kommissionens ønske herom, efter at et ekstraordinært kontrolbesøg ved projektet i oktober 2003 havde afsløret gennemgående fejl i udgiftsberegningen. Der var ikke grundlag for at indgive politianmeldelse, da der ikke kunne konstateres forsæt til svig.

101. Rigsrevisionen finder, at styrelsen handlede korrekt ved i september 2003 at indberette de 2 projekter, som ved Kommissionens besøg i maj 2002 havde givet anledning til mistanke om svig.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at de væsentlige fejl, som i mere end 20 andre projekter blev afdækket ved den ekstraordinære kontrol efter Kommissionens besøg, var gennemgående fejl, som skyldtes ukendskab til Kommissionens restriktive fortolkning af reglerne, og som styrelsen derfor ikke fandt grundlag for at indberette. Rigsrevisionen er enig i styrelsens vurdering.

Undersøgelsen har vist, at Erhvervs- og Boligstyrelsens indberetning af de 3 projekter i februar 2004 skete på grundlag af Rigsrevisionens vurdering eller som følge af Kommissionens ønske, og at tidsfristen for indberetning var

overskredet for alle 3 projekter. Ifølge Økonomi- og Erhvervsministeriet havde styrelsen sammen med Kommissionen overvejet, hvor indberetningsniveauet skulle ligge, og indberettet sagerne, da det blev klart, at en entydig definition ikke lod sig opstille.

### **Praksis for indberetning**

102. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der herskede en vis usikkerhed i Erhvervs- og Boligstyrelsen om, på hvilket grundlag indberetning skulle finde sted, og at styrelsen ikke anvendte en klar definition for, hvornår en fejl skulle betragtes som en uregelmæssighed, der skulle indberettes til Kommissionen.

Styrelsen havde heller ikke oplyst projektadministrationerne om, at indberetning af en uregelmæssighed ikke forudsætter, at der har været forsæt til svig. Projektadministrationernes praksis for – skriftlig – indberetning til styrelsens controller indskrænkede sig derfor til tilfælde, hvor et krav om tilbagebetaling ikke var blevet efterkommet inden fristens udløb, eller hvor der i forbindelse med større korrektioner af projektets statusopgørelser var begrundet mistanke om svig.

103. Styrelsen havde i februar 2004 bl.a. under overvejelse at indberette et antal projekter, der i medierne havde været udsat for beskyldninger om svig, uden at administrationen havde fundet grundlag for at indgive politianmeldelse. Rigsrevisionen gjorde styrelsen opmærksom på, at presseomtale af et projekt ikke i sig selv er et kriterium for indberetning, men at grundlaget ifølge forordning nr. 1681/94 som minimum er, at der indledes en administrativ forfølgning, dvs. en tilbagesøgning af – eller en korrektion for – et uretmæssigt oppebåret tilskud af Socialfonden, og at der foreligger en rapport om forholdet.

Erhvervs- og Boligstyrelsen har derefter fundet, at der ikke var grundlag for at indberette 4 projekter, som styrelsen havde haft under overvejelse at indberette.

104. Ifølge ministeriet skyldtes styrelsens overvejelser, at der som led i pressens omtale af sagerne kunne være tilvejebragt nye oplysninger, som kunne begrunde en ændret bedømmelse af, om indberetningen var begrundet.

Ministeriet har desuden oplyst, at den usikre indberetningspraksis skyldtes ønsket om at afstemme denne med Regionalfondens praksis og med indberetningspraksis i andre lande, og at Kommissionen selv var ved at redefinere området.

105. Kommissionen har generelt anbefalet, at der foreligger specifikke instrukser om indberetning og opfølgning af uregelmæssigheder vedrørende strukturfondene, og har i en revisionsrapport i september 2003 konkret anbefalet dette for Socialfonden.

Styrelsen har ultimo oktober 2004 udsendt retningslinjer for indberetning og opfølgning af uregelmæssigheder vedrørende Socialfonden til de administrative myndigheder. I retningslinjerne er det tydeliggjort, hvornår en uregelmæssighed har en sådan karakter, at den skal indberettes.

#### **Rigsrevisionens bemærkninger**

Rigsrevisionen finder, at rapporteringen til Kommissionen om uregelmæssigheder ikke har været helt tilfredsstillende i henhold til gældende regler. Rigsrevisionen finder dog, at styrelsen med udsendelsen af retningslinjer for administrationen om indberetning af og opfølgning på uregelmæssigheder nu har sikret, at regler og tidsfrister for indberetning fremover vil blive overholdt.

Vurderingen bygger på følgende resultater af undersøgelsen:

Styrelsen har ikke i alle tilfælde overholdt tidsfristen for indberetning af uregelmæssigheder, og de indberettede sager er alle indberettet på foranledning af Kommissionen eller af Rigsrevisionen.

Styrelsen har ikke haft en sikker praksis for indberetning af uregelmæssigheder. Der herskede usikkerhed i Erhvervs- og Boligstyrelsen om, hvornår indberetning skulle finde sted. For et enkelt projekt var der i modstrid med reglerne ikke sket indberetning af konstaterede, væsentlige uregelmæssigheder. Styrelsen havde heller ikke tydeliggjort over for projektadministrationerne, hvornår en uregelmæssighed har en sådan karakter, at den skal indberettes til Socialfondens controller.

Styrelsen har ultimo oktober 2004 udarbejdet og udsendt retningslinjer for administrationen om indberetning og opfølgning af uregelmæssigheder for Socialfonden.

Rigsrevisionen, den 30. november 2004

Henrik Otbo

/Lis Kjærulff  
fg.

## Bilag 1

## Ordliste

Betalingsmyndighed	Et organ eller en myndighed, som medlemsstaten har udpeget til at udarbejde og forelægge betalingsansøgninger og modtage betalinger fra Kommissionen.
Bekendtgørelse nr. 132	Arbejdsmarkedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 132 af 1. marts 2001 om ansvar og kompetencefordeling mv. i forbindelse med administrationen af tilskud fra Den Europæiske Socialfond.
Bekendtgørelse nr. 133	Arbejdsmarkedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 133 af 1. marts 2001 om tilskud fra Den Europæiske Socialfond.
Decharge	Parlamentarisk godkendelse af Kommissionens gennemførelse af budgettet.
Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)	Regionalfonden skal arbejde for en bæredygtig udvikling og skabelse af varige arbejdspladser og fremme udviklingen og strukturtilpasning i tilbagestående regioner i Danmark (mål 2).
Den Europæiske Socialfond (ESF)	Socialfonden skal medvirke til at finansiere kompetencegivende undervisning og kurser for forskellige kategorier (socialt ugunstigt stillede grupper og kvinder) af arbejdstagere og arbejdsløse i hele landet (mål 2 og mål 3).
Enhedsprogrammeringsdokumenter (EPD)	Et EPD er en operationalisering af programmerne, hvor de mere grundlæggende oplysninger om fondens programmer findes. Ressortministeriet udarbejder for hver programperiode et EPD for henholdsvis mål 2 og mål 3. De 2 dokumenter skal inden hver programperiode forelægges for Kommissionen til godkendelse.
Forordning	En forordning (FO) er en retsakt, der er almengyldig og bindende for medlemslandene. Kan sammenlignes med en lov eller bekendtgørelse på EU-niveau. For Socialfonden gælder en række forordninger, bestående af Kommissionens forordninger (KFO) og Rådets forordninger (RFO).
Forordning nr. 438	Kommissionens forordning nr. 438/2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning 1260/1999 for så vidt angår forvaltnings- og kontrolsystemer for strukturfondenes interventioner.
Forordning nr. 1260	Rådets forordning nr. 1260/1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene.
Forordning nr. 1784	Forordning nr. 1784/1999 om Den Europæiske Socialfond.
Forvaltningsmyndighed	Ene offentlig eller privat national, regional eller lokal myndighed eller et organ, som medlemsstaten har udpeget til at forvalte en intervention, som er defineret i en forordning.
Intervention	Indgriben i form af økonomisk støtte. Dette kan ske ved et operationelt program eller enhedsprogrammeringsdokument. Programmet er et dokument, der er godkendt af Kommissionen inden for en EU-støtteramme til flerårige foranstaltninger, som kan medfinansieres af en eller flere fonde.
Kommissionen	Europa-Kommissionen.
Lov nr. 254	Lov nr. 254 af 12/4 2000 om administrationen af tilskud fra Den Europæiske Socialfond.
Operation	Ethvert projekt eller enhver aktion, som gennemføres af de endelige støttemodtagere.
Prioritet	Indsatsområde. Nedbrydning af mål efter de arbejdspolitiske problemstillinger, der indgår i programmet. Hvert mål består af et antal indsatsområder. Mål 2 består af 3 prioriteter og mål 3 består af 4. Støttemidlerne opdeles på disse indsatsområder.

<i>Programadministration (Styrelsen)</i>	<p>Tilser, om de regionale programmer gennemføres inden for de udmeldte økonomiske rammer, og følger op, hvor der er problemer. Ansvarlig for at evalueringer af programmet foretages, som aftalt i bestemmelserne.</p> <p>Gennemgår og kontrollerer de akkumulerede statusrapporter og indbetaler til hver projektadministration et tilskud til dækning af periodens godkendte udbetalingsanmodning.</p>
<i>Programovervågningsudvalg (POU)</i>	<p>Direktøren for den ansvarlige styrelse har nedsat et POU for henholdsvis mål 2 og mål 3. Udvalgene udarbejder programtillæg, hvori det for hvert mål nærmere er specificeret, hvordan støtten skal prioriteres på indsatsområder og målgrupper. POU skal påse, at programmerne gennemføres effektivt og med høj kvalitet. POU tager de politiske beslutninger om Socialfonden, såsom tilpasning eller revision af interventioner, der kan fremme udviklingen hen mod fondens mål eller forbedre forvaltningen af programmet.</p>
<i>Projektadministration (PAE)</i>	<p>Ansvarlig for tilsyn, opfølgning og kontrol med projekternes gennemførelse og regnskabsafklæggelse, og skal kontrollere og godkende projekternes statusrapporter som grundlag for udbetaling af tilskud til projekterne. PAE udfører tillige sekretariatsfunktioner for projektdokumentationsudvalg. Dvs. især sagsbehandling af projektsøgninger. Der er 16 PAE'er.</p>
<i>Projektdokumentationsudvalg (PGU)</i>	<p>Udvalgene er sammensat af repræsentanter for arbejdsgivere, arbejdstagere, politikere og embedsmænd. Udvalgene træffer den endelige afgørelse om godkendelse af projekter. Projekterne udvælges og godkendes efter retningslinjer og kriterier fastsat af udvalgene selv og i overensstemmelse med programmernes generelle kriterier, prioriteter og finansieringsplaner. I amter, hvor der ydes tilskud til både mål 2- og mål 3-projekter, er der nedsat et PGU for hver af de 2 målområder. Der er 9 mål 2-udvalg og 16 mål 3-udvalg.</p>
<i>Regional Socialfondsudvalg (RSU)</i>	<p>Se: Projektdokumentationsudvalg.</p>
<i>Strukturfonde</i>	<p>EU's strukturfonde omfatter Socialfonden (ESF), Regionalfonden (EFRU), Landbrugsfonden (EUGFL) og Fiskerifonden (FIUF). Fondene overfører midler fra EU's budget til en række bestemte udviklingsformål gennem en række programmer for at udligne forskelle mellem regionerne inden for EU.</p> <p>I programperioden 2000-2006 er der opstillet 3 prioriterede mål for strukturfondene. Mål 1: Udvikling og strukturtilpasning i regioner med udviklingsefterslæb. Mål 2: Økonomisk og social omstilling i områder med strukturproblemer. Mål 3: Tilpasning og modernisering af erhvervsuddannelses- og beskæftigelsespolitikker. Danmark er ikke omfattet af mål 1.</p> <p>I Danmark kanaliseres midlerne fra ESF og EFRU kun gennem mål 2- og mål 3-programmer. EUGFL og FIUF giver generelt kun støtte under mål 1. En eventuel støtte fra disse 2 fonde går derfor i Danmark direkte til nationale programmer og garantier.</p> <p>EU-tilskuddet til Danmark for mål 2 er budgetteret til 1,36 mia. kr. og for mål 3 med 2,71 mia. kr. for indværende programperioden.</p> <p>Offentlige myndigheder, private virksomheder og organisationer kan fra Socialfonden søge støtte til at gennemføre projekter og aktiviteter i områder, der har brug for et økonomisk eller socialt løft. Støtten bevilges i tillæg til den nationale medfinansiering.</p>